

Resenha

FREIRE, M.; AYRES PINTO, D.; CHAVES, D. **Fronteiras comparadas: relações internacionais e segurança regional no Brasil e na União Europeia**. Macapá: Ed. Unifap, 2016.

As dinâmicas l indeiras no sécul o XXI: os desafios na União Europeia e no Brasil em perspectiva comparada

Ana Luiza Bravo e Paiva¹

O livro *Fronteiras comparadas: relações internacionais e segurança regional no Brasil e na União Europeia*, publicado em 2016, é fruto do intercâmbio institucional entre a Universidade de Coimbra, a Universidade Federal de Santa Maria e a Universidade Federal do Amapá. A obra em questão, organizada pelas internacionalistas Maria Raquel Freire (UC/Portugal), Danielle Jacon Ayres Pinto (UFSM/Brasil) e pelo historiador Daniel Chaves (UNIFAP/Brasil), é composta por ensaios de especialistas em questões atinentes às fronteiras brasileiras e europeias. Cumpre ainda registrar que a referida obra vem a integrar o primeiro volume de uma trilogia que pretende abordar os principais dilemas fronteiriços do tempo presente nas mais diversas regiões do globo.

De maneira geral, a despeito das especificidades observadas em cada uma das regiões analisadas, a obra apresenta, a partir de um prisma interdisciplinar, os desafios atuais ligados à gestão das fronteiras que comprometem o aprofundamento da integração regional na União Europeia, de forma mais ampla, e na América do Sul, focalizando a perspectiva brasileira. Para tanto, são abordadas, como pano de fundo, questões atinentes à segurança internacional na conjuntura pós Guerra Fria, bem como os aspectos referentes ao relacionamento interestatal no mesmo período.

Logo na introdução, os objetos analisados, isto é, as fronteiras e os processos de regionalização são conceituados e problematizados. Na visão dos organizadores da obra, os conceitos de fronteira e de região não devem ser tomados de maneira estática. Afinal, ao longo da história, o modo pelo qual os agentes sociais têm se relacionado

¹ A autora da resenha é Doutora em História Comparada pelo Programa de Pós-graduação em História Comparada (UFRJ), pesquisadora do Laboratório de Simulações e Cenários – EGN/MB e Professora do Programa de Pós-graduação em Relações Econômicas Internacionais na Universidade Católica de Petrópolis.

com as fronteiras tem mudando substancialmente. No entanto, na contramão daqueles que defendem a ideia de que a globalização teria decretado o fim das fronteiras, Freire, Ayres Pinto e Chaves ratificam a importância de refletir sobre o tema. De certa forma, para estes estudiosos, no século XXI, a empiria teria demonstrado que a desterritorialização não passaria de um mito², afinal, de maneira geral, o resultado das pressões fronteiriças, seja por meio da migração ou de outras ameaças como o terrorismo, tem sido o recrudescimento das políticas. A construção de muros e o emprego de instrumentos de vigilância nas fronteiras são exemplos desta nova tendência que (re)coloca o debate fronteiriço cada vez em evidência. Inquestionavelmente, conforme demonstrado pelos autores do livro, nos dias de hoje as fronteiras se constituem como espaços de conflito, diferenciação e exclusão, que funcionam como elementos de separação entre o interno e o externo, entre “nós” e “eles”.

Ao refletir sobre as fronteiras e sua polissemia, Freire, Ayres Pinto e Chaves propõem a comparação como ferramenta metodológica que, por meio da busca de diferenças e similitudes, possibilita a compreensão dos fenômenos e processos que acometem as regiões fronteiriças. Na visão dos organizadores da obra, salvo as especificidades históricas de cada caso, as duas unidades de análise estudadas, a saber, a União Europeia e o Brasil, em suas fronteiras austral e setentrional, apresentam dilemas fronteiriços que comprometem o aprofundamento de seus projetos de integração regional. Na Europa, as recentes ondas migratórias em função dos conflitos no Oriente Médio, o terrorismo internacional, assim como, os movimentos para a anexação da Criméia tem se constituído como grandes desafios. No Brasil, por seu turno, em razão das dimensões continentais, ainda hoje são verificados sérios problemas no controle e vigilância de suas fronteiras, sejam elas terrestres ou marítimas. No caso brasileiro, o combate ao narcotráfico e a proteção dos recursos naturais configuram-se como as maiores preocupações de ordem securitária. Desse modo, ainda que “ameaças” imputadas aos dois casos estudados sejam de natureza distinta, não se pode negar a importância de manter a atenção voltada para as fronteiras.

² De acordo com o geógrafo Rogério Haesbaert, a tese da desterritorialização defendida por muitos autores seria uma espécie de mito, uma vez que não leva em consideração os processos de (re)territorialização que vem sendo levados à cabo. Desse modo, na visão deste teórico, ao refletir sobre os processos as dinâmicas fronteiriças no tempo presente, seria mais adequado pensar na constituição de territórios a partir do conceito de multiterritorialização (cf. HAESBAERT, 2004).

No que concerne à questão de forma, ainda que não apresente uma divisão em unidades, o livro encontra-se organizado em três eixos temáticos: o primeiro deles refere-se às fronteiras na União Europeia, o segundo focaliza as fronteiras do Brasil Austral e o último aborda a região do Brasil Setentrional. A primeira parte é composta por cinco artigos, escritos por acadêmicos europeus, que abordam as dinâmicas fronteiriças europeias mais atuais, dentre as quais se destacam as questões dos refugiados, as relações entre a Rússia e a União Europeia, direitos humanos e *accountability* no processo de integração.

O primeiro artigo do livro, intitulado “Europa: as fronteiras que (nunca) desaparecem”, escrito por Nelson Mateus, traz uma reflexão histórico-conceitual acerca do conceito de fronteiras, enfatizando as dimensões fronteiriças da União Europeia após a criação do espaço de Schengen. Na parte introdutória do ensaio, o autor apresenta o debate conceitual acerca da definição de fronteiras e aponta para a existência de uma dualidade no conceito de fronteira que não fica tão patente na língua portuguesa. Segundo Mateus, em nossa língua, a palavra fronteira integra duas dimensões que no inglês são distinguidas em dois conceitos diferentes: *frontier* e *boundary*. De forma sintética, é possível afirmar que a fronteira enquanto *frontier* estaria orientada para fora, ao passo que, enquanto *boundary* estaria orientado para dentro. Desse modo, ao refletir sobre as fronteiras, não devemos olvidar da dualidade semântica presente no termo em português.

Ao longo de sua argumentação, Nelson Mateus põe em xeque a tese do fim das fronteiras. Para ele, é inegável que nas últimas décadas o fenômeno da globalização e o fim da Guerra Fria teriam redimensionado a função das fronteiras, seja por questões de ordem securitária ou ainda fomentando o processo de regionalização. Contudo, para o autor, as mudanças observadas no limiar do século XXI não representariam o desaparecimento das fronteiras. Em realidade, na perspectiva de Mateus, a intensificação das trocas comerciais, a internacionalização do capital e os demais exigências da globalização teriam tornado as fronteiras mais porosas e mais propensas à interações transfronteiriças sociais e econômicas.

No que tange à questão fronteiriça, a situação atual da Europa é bastante desafiadora. Se, de um lado, reside o desejo de constituir um espaço livre de limites internos, de outro, preocupações de ordem securitária, tais como as pressões migrató-

rias e o terrorismo, têm desafiado a construção de um espaço de livre circulação de pessoas. Recentemente, a crise humanitária no Oriente Médio e o consequente aumento das migrações e pedidos de refugio colocaram à prova as políticas de gestão das fronteiras externas da União Europeia. Em 2015, diante das constantes pressões migratórias, os países passaram a adotar políticas cada vez mais restritivas e, em última instância, tal como no caso alemão, optaram por reintroduzir os controles fronteiriços internos. Essas medidas, cada vez mais recorrentes, têm comprometido a manutenção e aprofundamento de um espaço europeu livre de fronteiras.

Em sua conclusão, Mateus destaca que as crises migratórias em questão têm tornado o espaço de Schengen uma “realidade ameaçada”, uma vez que as estratégias da UE não têm se mostrado eficazes na gestão dos fluxos migratórios. Além disso, conforme demonstrado pelo pesquisador, essa problemática tornou patente a dualidade das fronteiras existente no tempo presente. Em tempos de globalização, ao invés de sumirem, as zonas fronteiriças tem se manifestado ora como pontos de contato, ora como pontos de bloqueio.

No artigo “Aquém e além-fronteiras: refugiados na Europa e a necessidade de humanização das fronteiras, a partir da perspectiva do direito internacional”, a pesquisadora Carla Gomes (Universidade de Coimbra) realiza um exame das implicações dos fluxos recentes de refugiados na Europa em termos de direitos humanos. Para tanto, a autora inicia sua análise apresentando as definições jurídicas de fronteira, de refugiado e de criança. De forma geral, Gomes apresenta a definição de fronteira como uma linha de demarcação entre dois territórios vizinhos que estabelece, dessa forma, as bases em que se funda a soberania de cada Estado. Contudo, em sua visão, com o passar do tempo, o princípio da não intervenção inerente ao conceito de soberania teria sido diluído pelo estabelecimento de novas instituições internacionais, tais como, o princípio da jurisdição internacional e o da responsabilidade de proteger.

No decorrer do texto, a autora forja uma reflexão em torno da elasticidade das fronteiras europeias frente aos fluxos migratórios recentes. De acordo com Carla Gomes, sob o prisma do direito internacional público, a fronteira assume uma dimensão estática, isto é, os princípios e conceitos estão fixados na lei e estabelecem o direito de legítima defesa frente às ameaças externas. No entanto, sob o ponto de vista dos direitos humanos, a noção de fronteira assumiria uma dimensão mais elástica, já que a

fundação do Direito Internacional dos Direitos Humanos abre espaço para a consolidação de princípios que garantem a proteção e a dignidade humana.

Assim sendo, ao orientar a análise para o fluxos de refugiados na Europa, a pesquisadora aponta para a necessidade de flexibilização e humanização das fronteiras. Ao focalizar o caso das crianças refugiadas, Carla Gomes sugere que sejam adotadas regras menos rígidas do que as tradicionais, uma vez que a gestão das migrações baseada em conceitos de soberania política e territorial tem comprometido a proteção de refugiados menores de idade desacompanhados. A instituição e o respeito do princípio de reunião familiar, bem como, a adoção de mecanismos operacionais que separem as crianças que viajam sozinhas dos adultos podem ser, na visão da autora, formas de fazer valer o Direito da Criança.

Ao concluir o ensaio, partindo análise do caso das crianças refugiadas, Gomes tenta forjar e testar um modelo de fronteira humanizada. Esta deve ser estendida, conforme sugerido pela autora, como um espaço em que os seres humanos são considerados como indivíduos e não apenas como clandestinos indocumentados. Apenas dessa maneira seria possível garantir que o respeito aos direitos humanos seja um elemento fundamental na gestão das fronteiras.

No artigo “Fronteiras reais e simbólicas: a segurança europeia no quadro das relações da Rússia com o Ocidente”, Maria Raquel Freire (Universidade de Coimbra) analisa, a partir da aplicação do arcabouço teórico construtivista, o modo pelo qual se estabelecem as relações entre a Rússia e o Ocidente no contexto pós Guerra Fria. Com tal intuito, a autora remonta a constituição histórica do atual regime de segurança europeu, perpassando pelos processos de reestruturação da Organização do Atlântico Norte (Otan) e da Organização para a Segurança e Cooperação da Europa (Osce), assim como, pela criação da Organização do Tratado de Segurança Coletiva (Csto) .

Na visão da pesquisadora, historicamente, o processo de constituição dos projetos de segurança no Ocidente, com destaque para a Europa, se funda a partir de uma lógica de inclusão/exclusão. Desde o final da Guerra Fria até os dias atuais, a segurança europeia tem sido forjada em uma base de acordos coletivos que tendem a menosprezar o conceito da Europa ampliada, reduzindo, assim, o papel de Rússia e Turquia nos projetos de segurança coletiva.

A título de conclusão, Freire sugere que as ações russas na região da Criméia

deixam a Europa, do ponto de vista securitário, mais vulnerável. Ao defender esta ideia, a autora argumenta que tais ações tornam evidentes o desejo e a capacidade da Rússia em defender o seu espaço vital e apontam para um maior distanciamento dos vizinhos ocidentais. A violação do regime de fronteiras por parte da Rússia acaba por reforçar as barreiras materiais e simbólicas que foram construídas no relacionamento com o Ocidente. Para a autora, em virtude dos acontecimentos recentes, por mais tortuoso que seja o caminho, este seria o momento ideal para se repensar o arcabouço de segurança europeia de modo a torna-lo mais inclusivo. A nova visão estratégica deve, desse modo, almejar a aproximação entre a Rússia e o Ocidente.

Teresa Cierco Gomes (Universidade do Porto), no ensaio “A fronteira na Europa entre idealismo e realismo: para onde caminha a UE?”, a partir da análise dos fluxos migratórios, realiza um estudo sobre os espaços de fronteira na Europa. A proposta da autora centra-se na avaliação das diferentes respostas, sejam elas estatais e/ou supranacionais, frente aos desafios impostos pelo aumento crescente das migrações na União Europeia. No que concerne ao gerenciamento das fronteiras, ao analisar atuação dos governos, Teresa Gomes aponta para dois projetos principais: um de cunho idealista e outro realista.

O primeiro grupo, sustentado pelos princípios neo-funcionalistas, defende que o processo de integração europeu deve avançar com a transposição das fronteiras políticas, sociais e econômicas. Dentro desta perspectiva, o ideal da “Europa sem fronteiras”, no qual a livre circulação se configura como um elemento essencial, seria o pilar central para a edificação da identidade e da comunidade europeia. Os realistas, por seu turno, defendem a preponderância do intergovernamentalismo, segundo o qual, a noção de segurança deve prevalecer sobre a liberdade de movimento. Desse modo, na visão realista, mesmo pertencendo a uma comunidade política, os Estados europeus manteriam a soberania nacional e, portanto, o direito de controlar suas fronteiras permaneceria vigente.

De maneira geral, conforme sinalizado por Gomes, no contexto da atual pressão migratória, ainda que as respostas dos Estados tenha oscilado entre as duas vertentes, observa-se uma maior tendência para a adoção de medidas restritivas de cunho mais realista. Os casos recentes de fechamento das fronteiras internas e a construção de muros nas zonas fronteiriças são exemplos desta tendência. De certa forma,

o embate entre as instâncias governamentais e supranacionais tem apontado para vitória da primeira. Sem dúvida, tais desdobramentos deixam expostas as dificuldades dos Estados europeus em construir soluções conjuntas para a problemática das migrações. Nesse processo, observa-se o fortalecimento dos discursos securitários em detrimento do projeto integracionista. Ao concluir o artigo, a autora adverte para a necessidade de equilibrar a necessidade de proteção dos refugiados com a necessidade de fronteiras seguras. Segundo ela, este seria o único caminho para garantir a manutenção dos princípios do tratado de Roma.

No artigo “A governação das fronteiras da União Europeia: tecnologia externalização e accountability”, Helena Carrapiço (Universidade de Aston) procura desenvolver uma análise dos desafios políticos e operacionais que os Estados-membros da União Europeia enfrentam no nível interno, relacionando-os com os problemas de governação da fronteira. No que tange à problemática em questão, a autora identifica três tendências principais: a questão do uso crescente de tecnologias; a externalização dos problemas de segurança interna e de gestão da fronteira; e os problemas associados à questão da responsabilização (*accountability*).

De forma geral, Carrapiço sugere que, desde a criação de Schengen, o conceito de fronteiras na União Europeia teria passado por mudanças profundas, já que as fronteiras internas teriam assumido uma dimensão meramente simbólica, enquanto as externas teriam sido reforçadas. Dentro desse novo espectro, as fronteiras teriam deixado de existir apenas em seu formato tradicional e passariam a assumir formas mais elásticas. Para a autora, essa elasticidade acabaria por comprometer a capacidade de ação dos Estados frente à recorrente pressão migratória. Nesse sentido, situação atual teria aberto o caminho para a expansão da utilização de tecnologias na gestão de segurança interna e de fronteiras, bem como, para o surgimento de problemas de *accountability* relacionados a esta prática. Inquestionavelmente, na visão da pesquisadora, a atual crise de refugiados teria provocado um choque entre as perspectivas de segurança e os valores básicos, como os direitos fundamentais e a livre circulação.

Segundo Helena Carrapiço, a crescente preocupação e a consequente politização dos assuntos ligados à segurança interna dos países da UE estariam relacionadas com os eventos recentes de terrorismo, tal como ocorrido nos ataques ao jornal francês Charlie Hebdo, bem como, com o agravamento da crise de refugiados. Como resul-

tado, são observadas movimentações, no âmbito do Parlamento Europeu, que visam promover reformas controversas no que concerne à gestão das fronteiras. Entre elas, destaca-se o uso de tecnologias, com ênfase na área de cibersegurança e na utilização sistemas de informação, e a criação de uma base de dados. Diante deste quadro, a autora adverte para os riscos da vigilância pública. No entanto, de forma geral, tais práticas têm sido recebidas de forma positiva pela população, na medida em que as consideram como procedimentos em nome da segurança.

Mais adiante, a autora tece considerações a respeito das questões atinentes à gestão das fronteiras e da responsabilidade democrática. Ao pensar em questões de segurança, Carrapiço aponta para a importância de mantermos a atenção voltada para a *accountability*. Isto porque, recentemente, as respostas às supostas ameaças têm sido pautadas em mandatos institucionais demasiadamente vagos e pouco transparentes. Desse modo, dadas as particularidades da gestão de segurança e de fronteiras na União Europeia, torna-se premente a adoção de uma postura crítica frente às tendências populistas e de expansão das práticas de vigilância pública.

Na segunda parte do livro, inicia-se a reflexão em torno da problemática de fronteiras no segundo caso analisado, a saber, o Brasil. Contudo, ao considerar a existência de dois eixos estratégicos no que concerne ao gerenciamento de fronteiras no país, os organizadores do livro optaram por dividir a abordagem do caso brasileiro em dois blocos. Composta de quatro artigos, essa primeira seção apresenta um debate em torno da região austral do Brasil. É nesse momento que são discutidos questões relativas à gestão de segurança na Bacia do Prata, a Amazônia Azul, a integração regional e organizações, tais como, o Mercosul e a Unasul.

O debate sobre a fronteira austral começa com o artigo “As fronteiras de Segurança do Brasil: do Prata à Amazônia Azul”, de Cristina Pecequillo (Unifesp). No capítulo em questão, a internacionalista buscou avaliar a evolução das questões de fronteira e segurança no Brasil, apresentando, ao final, os principais desafios do tempo presente. O texto organiza-se em duas partes. A primeira reconstitui as políticas de segurança, relacionando-as com os interesses internacionais do país – em perspectiva histórica. Feito isto, abre-se espaço para abordar os principais dilemas no que concerne o gerenciamento de fronteiras, com destaque para a região da bacia do Prata e a Amazônia Azul.

Ao longo do texto, a autora procura recuperar a trajetória histórica que levou à consolidação da atual política de segurança no Brasil. Conforme demonstrado por Pecequillo, a criação do Ministério da Defesa, em 1999, e a elaboração dos novos documentos de defesa, a saber, a Estratégia Nacional de Defesa (2008) e o Livro Branco de Defesa Nacional (2012) demarcariam a retomada da preocupação com temas de ordem securitária. Nesse momento, as fronteiras assumem uma dimensão estratégica claramente preponderante.

Além disso, de 1999 a 2012, consolidam-se os projetos de integração sul-americana e observa-se a criação de instituições de segurança regional sob a liderança do Brasil. Iniciativas como a Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana (Iirsa), o aprofundamento do Mercosul, a criação da Unasul e do Conselho de Defesa Sul-americano, assim como, a constituição do projeto da Amazônia Azul são resultados de uma nova percepção sobre as fronteiras terrestres (subcontinente sul-americano) e marítimas (Atlântico Sul). Nesse contexto, a integração regional assume uma dimensão estratégia voltada para o desenvolvimento econômico e para a questão da segurança nacional. No novo planejamento estratégico brasileiro a questão do desenvolvimento passa a ser entendido também como matéria de defesa nacional. Além disso, a liderança brasileira nos diversos projetos de integração regional no subcontinente deve ser entendida como uma forma de projetar poder frente à crescente presença norte-americana na região.

Ao final de sua análise, a autora aponta para as dificuldades de aprofundamento da integração no período mais recente (2013-2016). De acordo com Pecequillo, ainda que retoricamente tenha se mantido a tendência de cooperação na região, observa-se na prática que esta não teria se constituído como agenda prioritária do governo brasileiro. De fato, a maioria dos projetos continua vigente, mas muitos deles encontram-se paralisados em função de cortes orçamentários e de ajustes na orientação do projeto integracionista.

Danielle Ayres Pinto (UFSM) e Sabrina Medeiros (EGN), no capítulo “As dinâmicas da fronteira Austral do Prata e suas repercussões para o Brasil no século XXI”, apresentam uma discussão acerca das dinâmicas de segurança na região da fronteira austral, focalizando as possíveis implicações para o Estado brasileiro. Considerando a importância do Rio da Prata e de seus afluentes para o escoamento de mercadorias,

bem como, a existência de recursos naturais na região, são focalizadas as interações entre as questões econômicas, políticas e securitárias na Bacia do Prata.

Segundo as autoras, historicamente, a questões econômicas têm se apresentado como um tema bastante sensível na região austral. Contudo, desde a criação do Mercosul, a Bacia do Prata tem assumido uma função econômica deveras importante. Afinal, é por meio dela que são distribuídas as mercadorias no espaço interno do bloco, além de cumprir a função de conexão com o mar. Ao lado da dimensão logística, a Bacia do Prata apresenta um potencial econômico a ser explorado, por exemplo: recursos pesqueiros e mineiras, jazidas de petróleo e uma reserva considerável de água doce.

Em termos políticos, destaca-se a ascensão de políticos centro-esquerda nos países da região. Tal movimento, de acordo com Ayres Pinto e Medeiros, teria fomentado o aprofundamento da cooperação sul-sul. Dentro desta perspectiva estratégica, além do aprofundamento do Mercosul, observa-se o surgimento de diferentes projetos de integração da região, quais sejam, a criação da Unasul (2008) e a transformação da lisa em Conselho Sul-americano de Infraestrutura e Planejamento (Cosiplan), em 2009.

As interações políticas e econômicas em questão acabam por propiciar novas preocupações de ordem securitária quanto à navegabilidade do rio e em relação à proteção dos recursos disponíveis na região. Segundo as autoras, nos anos mais recentes, pode ser verificado um aumento significativo da cooperação em termos de segurança (*safety* e *security*) da navegação na bacia do Prata. Dentre os arranjos de cooperação, destacam-se o Plano de Comunicações para a Segurança da Navegação na Hidrovia Paraguai-Paraná e a Coordenação da Área Marítima para o Atlântico Sul (Camas), regime de cooperação que inclui representantes das Marinhas do Brasil, Argentina, Paraguai e Uruguai.

Ao finalizar o texto, Ayres Pinto e Medeiros realizam uma avaliação da questão das ameaças na região austral. Sem dúvida, ao pensarmos na proteção das fronteiras austrais, não se pode desconsiderar a preocupação para com a tríplice fronteira (Paraguai, Argentina e Brasil). A esse respeito, a pesquisadoras afirmam que nos últimos anos é possível verificar um avanço na cooperação regional e na adoção de protocolos conjuntos. Não obstante, a vulnerabilidade institucional das forças armadas dos

países que compõem a região se apresenta como um entrave para a manutenção da segurança na área da triplíce fronteira. Desse modo, seria imperiosa a manutenção e aprofundamento de dispositivos institucionais em prol do fortalecimento da cooperação das forças militares e policiais no âmbito regional.

O terceiro artigo do bloco, “Forças armadas e sua importância para a região do austral do Prata”, de Graciela De Conti Pagliari (Ufsc), faz uma detalhada avaliação da atuação dos militares na América do Sul, com ênfase no Cone Sul. Ao longo do texto, a autora relaciona as atuais mudanças nos conceitos de segurança e defesa com os igualmente atuais dilemas enfrentados região austral do Prata. Ao focalizar o papel das forças armadas, Graciela Pagliari chama a atenção para a natureza das missões militares na região. *Grosso modo*, dada a trajetória histórica de desenvolvimento das instituições militares sul-americanas, observa-se uma maior propensão do uso das forças militares no contexto doméstico, seja na garantia da lei e da ordem, seja em ações cívico sociais. Mais recentemente, no âmbito externo, também é verificado um aumento na participação em operações de paz.

No contexto pós Guerra Fria, a diminuição dos gastos com defesa, a paz relativa na América do Sul e a autonomia mantida pelos militares em países como o Brasil fomentaram o debate acerca das atribuições das forças armadas. Segundo a autora, não se pode desconsiderar o papel dos militares frente aos novos dilemas de (in)segurança, tais como: o combate ao narcotráfico, a luta contra o crime organizado transnacional e o terrorismo internacional. Desse modo, ao considerarmos a volatilidade e a transnacionalidade das novas ameaças imputadas aos Estados, além dos processos de reestruturação das forças armadas no âmbito doméstico, torna-se mister a criação e o aprofundamento de estruturas regionais voltadas para a manutenção da segurança hemisférica. Ao final do texto, Pagliari assinala que as instituições multilaterais como a Unasul e o Conselho de Defesa Sul-americano possibilitam, de certo modo, uma melhor gestão dos assuntos de defesa e segurança na região, além de contribuírem para reduzir a possibilidade de conflitos no relacionamento entre os Estados do Cone Sul.

No ensaio “A importância das organizações internacionais latino-americanas – MERCOSUL e UNASUL – para a região da Bacia do Prata”, Elany Almeida de Souza (Ufsm) e Ricardo Seitenfus (Ufsm) refletem acerca do papel de organismos internacio-

nais para a manutenção da paz na região austral do Brasil. No primeiro momento, a região da Bacia do Prata é contextualizada dentro do processo que os autores chamam de regionalismo de coalisção para, então, realizarem um estudo de caso sobre as implicações econômicas, políticas e estratégicas da atuação de organizações como o Mercosul e a Unasul para o subcontinente.

Segundo os autores, em função das consequências da globalização, a gestão de fronteiras reclama por uma “multigovernança”, isto é, a transnacionalidade das dinâmicas econômicas e securitárias faz com que os espaços transfronteiriços sejam cada vez mais influenciados por atores dos níveis local e regional. Por essa razão, de forma bastante otimista, Souza e Seitenfus acreditam que as ações tomadas pelas organizações passam a ser cada vez mais relevantes.

Ao analisarem o papel do Mercosul e da Unasul, os pesquisadores concluem que ambas as organizações contribuem para o processo de integração sul-americana. A primeira assumiria uma função de intensificar a interdependência econômica na região, auxiliando, assim, na superação da condição de dependência dos países membros. Por sua vez, a Unasul deve ser entendida como um mecanismo de diálogo, cooperação política e solução de controvérsias. Portanto, conforme ilustrado pelos autores, ao invés de serem concorrentes, Mercosul e Unasul seriam organizações complementares que visam contribuir para a superação dos óbices encontrados no processo de integração do subcontinente.

A última parte do livro orienta o foco para as fronteiras sententrionais brasileiras. Cabe ressaltar, a importância que essa região vem tomando no planejamento estratégico de defesa do país. Se até o final dos anos 1990, a região austral era vista como prioridade, com o advento da Estratégia Nacional de Defesa, em 2008, observa-se uma reorientação do eixo geo-estratégico brasileiro. Desse modo, a reflexão empreendida nesta seção vem a contribuir para o aprimoramento dos debates mais recentes sobre segurança no país. O bloco em questão discute temas relacionados à segurança, recursos naturais, aliança de países periféricos e integração, com ênfase na região amazônica. Todos os quatro ensaios que compõem esta seção foram escritos por professores da Universidade Federal do Amapá (Unifap).

O texto que inaugura a seção é intitulado “Platô das Guianas no Contexto da Segurança e Integração Regional Sul Americana”. Neste capítulo, Paulo Gustavo P. Cor-

rea (Unifap) e Eliane Superti (Unifap) fazem uma avaliação das implicações das recentes iniciativas de integração para a sub-região do Platô das Guianas. Os autores iniciam o texto como uma análise geral dos processos de integração em desenvolvimento na América do Sul. No segundo momento, Correa e Superti apresentam as características principais da sub-região em questão para, então, abordar os projetos de integração regional.

Composto pelo Brasil, Guiana Francesa, Suriname, Guiana, Venezuela e uma pequena porção da Colômbia, o Platô das Guianas é caracterizado pela fragilidade das economias locais e pela dificuldade de integração física. De forma geral, conforme destacado por Correa e Superti, essa é uma região marcada pela escassez de iniciativas estatais e pela dificuldade de ser absorvida pelos diferentes projetos de integração regional em curso no subcontinente. O lançamento da lirsá, em 2000, teve como objetivo o aprimoramento da integração física, energética e de comunicação na América do Sul. Ao orientar o foco para a região amazônica, verifica-se que grande parte dos projetos destinados para a região ainda não foram postos em prática. Apesar das iniciativas retóricas, a falta de interconectividade observada na região continua a ser um entrave para a construção de uma América do Sul integrada.

Do ponto de vista securitário, os autores destacam duas problemáticas principais. A primeira delas refere-se aos litígios fronteiriços que desde os tempos coloniais envolvem todos os países que formam o Platô, com exceção do Brasil. O segundo desafio apresentado alude à migração irregular de brasileiros para a Guiana Francesa e o Suriname. Nos referidos países, a chegada de migrantes brasileiros é vista como preocupação, uma vez que, além da elevada quantidade de clandestinos, a presença destes imigrantes tem sido associada à degradação ambiental, ao aumento da criminalidade e à evasão de divisas em áreas de fronteira. Este é, portanto, um tema bastante sensível no relacionamento entre o Brasil e os vizinhos do Platô das Guianas. Conforme explicitado por Correa e Superti, embora não representem risco para a segurança do continente, tais disputas acabam por dificultar a criação e o desenvolvimento de projetos na sub-região, afetando diretamente o aprofundamento da integração da América do Sul como um todo.

No capítulo “Sobre Defesa e Desenvolvimento nas fronteiras da Amazônia Setentrional Brasileira – questões e problemas”, Tiago Luedy (Unifap) realiza uma avalia-

ção da gestão de segurança e defesa na região setentrional brasileira, perpassando pelos principais desafios imputados aos governos. Para alcançar seus objetivos, o autor começa sua análise traçando a trajetória histórica de políticas para a Amazônia. Feito isto, o autor avalia as condições atuais das fronteiras na região amazônica e a presença militar naquela área.

De maneira sintética, para Luedy, a inexistência de conflitos lindeiros não significa que o país não apresente problemas em suas fronteiras. Ao pensarmos nas fronteiras setentrionais, a baixa densidade populacional, o baixo nível de desenvolvimento e de infraestrutura torna a região amazônica bastante vulnerável do ponto de vista securitário. Considerando a complexidade deste cenário e a posição de destaque assumida pelo Brasil nas últimas décadas, o planejamento de defesa brasileiro passou a conceder maior atenção para essa área, tornando-a um dos principais eixos estratégicos do país. Por esta razão, conforme demonstrado pelo pesquisador, a presença militar tem se tornado cada vez mais atuante nos estados amazônicos. Contudo, ainda que possam ser notados alguns avanços no que concerne à proteção das fronteiras, a falta de uma cultura de defesa, o baixo investimento no setor e o consequente despreparo dos militares comprometem a segurança na região setentrional.

O capítulo intitulado “Uma questão pesqueira em uma fronteira amazônica: o caso de Oiapoque” apresenta uma relevante discussão a respeito da geografia da pesca e suas implicações sociais na Amazônia brasileira e, em especial, na cidade de Oiapoque. Ao longo do texto, os autores, Gutemberg Silva (Unifap) e Camilo P. Carneiro Filho (Unifap) fazem uma análise detalhada das características geográficas da região em questão, destacando o modo pelo qual se instituem as relações de trabalho no setor pesqueiro.

Em linhas gerais, ao analisar o caso de Oiapoque, Silva e Carneiro Filho apontam para a existência de relações de dependência e para problemas de logística em Oiapoque. Fica patente, a partir da argumentação dos autores que os problemas de infraestrutura característicos da região amazônica e a falta de investimentos dos governos, por meio de financiamentos, acabam por comprometer a produtividade da pesca, fato que influencia diretamente na economia local e, por conseguinte, na qualidade de vida dos pescadores. Sem embargo, com a intervenção dos governos e de centros de pesquisa, seria possível dinamizar a região e superar a condição de vulnerabili-

dade social da população local.

O último capítulo da obra, “Fronteiras, escalas e tópicos sobre o Desenvolvimento Regional como agenda pós-colonial no linde amazônico caribenho”, do historiador Daniel Chaves (Unifap), completa as discussões a respeito das questões lindeiras na região setentrional. A partir de uma abordagem histórica, o autor busca mapear o modo pelo qual se desenvolveram as dinâmicas fronteiriças na região do Platô das Guianas e suas implicações para o processo de integração regional no subcontinente. Além disso, Chaves procurou elencar os principais desafios observados na zona de fronteira.

Ao longo do texto, o historiador faz uma reflexão em torno da condição periférica dos países que compõem o Platô. Para Daniel Chaves, quando comparadas às fronteiras sul-sudoeste do Brasil, historicamente a região setentrional recebeu menor atenção por parte do governo brasileiro. Em certo sentido, isso se deve ao fato dos países que integram o Platô das Guianas não expressarem grande influência nas decisões geopolíticas no subcontinente. Todavia, conforme demonstrado por Chaves, essa condição começa a se reverter a partir da criação da lirsá. É nesse contexto que a região setentrional começa a ser notada no ambiente político e acadêmico.

A partir do exame geral dos tópicos abordados no livro, pode-se observar claramente que, em lugar de sucumbirem conforme anunciavam os profetas do fim do Estado-nação, as fronteiras passam hoje por um processo de redefinição. Vimos que o caráter transnacional das “novas ameaças” e o encurtamento do tempo e espaço na era da globalização dão novos significados às esferas locais, globais e regionais. Embora os desafios experimentados pela União Europeia e pelo Brasil sejam diversos, o estudo realizado nesta obra nos mostra a relevância que as zonas fronteiriças assumem no limiar do século XXI. Em tempos de crise, xenofobia e exacerbação de discursos, ao invés de levantar muros, o livro *Fronteiras Comparadas: relações internacionais e segurança regional no Brasil e na União Europeia* traz novos ares para a pesquisa dos temas em questão, além de, continuar a estimular o debate acadêmico sobre as novas dinâmicas lindeiras.

Referências

FREIRE, M.; AYRES PINTO, D.; CHAVES, D. *Fronteiras Comparadas: relações internacionais e segurança regional no Brasil e na União Europeia*. Macapá: Ed. UNIFAP, 2016.

HAESBAERT, R. *O mito da desterritorialização: do “fim dos territórios” à multiterritorialidade*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2004.

Resenha recebida em março de 2017 e aprovada em março de 2017.